

Wohnungslosigkeit überwinden durch Housing First?

Eine Einschätzung der aktuellen Lage in NRW

Von
Lea Fischer, Michael Kolocek
unter Mitarbeit von Helena Becker und Frank Osterhage

Immer mehr Menschen haben
keinen festen Wohnsitz

Housing First kann eine Lösung
sein

Innenstädte müssen solidarischer
werden



Im aktuellen Nationalen Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit *Gemeinsam für ein Zuhause* hat sich die Bundesregierung das ambitionierte Ziel gesetzt, Obdach- und Wohnungslosigkeit bis zum Jahr 2030 zu überwinden. Zur Erreichung dieses Ziels greift der Plan unter anderem das Konzept **Housing First** (HF) – das bedingungslose Angebot einer eigenen Wohnung an Wohnungslose – als wichtigen Eckpfeiler auf.¹

Eine Person ist wohnungslos, wenn die Nutzung einer Wohnung nicht rechtlich abgesichert ist oder eine Wohnung schlicht und einfach nicht zur Verfügung steht. Obdachlos meint im engeren Sinne, dass eine Person ohne Unterkunft ist.² Laut Statistiken waren im Jahr 2023 in Deutschland rund 460.000¹ Menschen wohnungslos, in Nordrhein-Westfalen (NRW) knapp 110.000³. Grundsätzlich zeigen die Statistiken und Prognosen, dass die **Zahlen** in den vergangenen Jahren gestiegen sind und mutmaßlich auch in den nächsten Jahren steigen werden. **Ursachen** hierfür sind u. a. Konkurrenzen auf den (städtischen) Wohnungsmärkten, (Flucht-)Migration und private Auslöser (z. B. Miet- und Energieschulden, Konflikte im Wohnumfeld); zusätzlich bedingt die verbesserte statistische Erfassung die steigenden Zahlen.¹

Zu den **Maßnahmen** zur Überwindung von Obdach- und Wohnungslosigkeit zählen Prävention sowie unterschiedliche Programme der Wiedereingliederung in den Wohnungsmarkt. Gleichzeitig gibt es in zahlreichen deutschen Städten eine Reihe von Angeboten, die vor allem die Bewältigung des Alltags Betroffener erleichtern sollen, indem ihre Grundbedürfnisse (z. B. Nahrung, Gesundheit, Sicherheit) befriedigt werden. Die Bedeutung innerstädtischer Räume für solche Angebote wird zum Ende dieses Beitrags aufgegriffen. Laut einer Befragung wünschen sich die meisten akut wohnungslosen Menschen allerdings zuallererst eine eigene Wohnung⁴ und auch bei sozialen Organisationen⁵ hat diese Forderung oberste Priorität.

Das Konzept Housing First

Seit den 1990ern wurde – zunächst in den USA, dann verstärkt in Europa – das Konzept Housing First erprobt. Der **Grundgedanke** steht im normativen Kontrast zu anderen Ansätzen, die die Bereitstellung einer regulären Wohnung an Voraussetzungen knüpfen. Im klassischen Stufenmodell muss sich die betroffene Person durch das Durchlaufen mehrerer Stufen des sekundären Wohnungsmarkts, z. B. Notschlafstellen und betreutes Wohnen, als ‚wohnfähig‘ erweisen (siehe Abbildung 1). Bei HF steht die Bereitstellung einer Wohnung an erster Stelle. Zusätzliche individuelle Unterstützung, z. B. in Form von niederschweligen Hilfsangeboten (Beratung, Behördengänge, ...) wird auch hier angeboten, allerdings nicht als Bedingung gesehen (Abbildung 1). Auch sonst werden keine Voraussetzungen, wie die Abstinenz von Rauschmitteln, an den Wohnungserhalt geknüpft. Zum Ansatz gehört für einige Vertreter*innen auch, wohnungslosen Menschen dezentrale Wohnungen an-

zubieten, die räumlich nicht an eine Hilfeeinrichtung angeschlossen sind, um damit Stigmatisierungen zu vermeiden und die Individualität des Wohnens zu stärken. Ziel ist, den Menschen eine hohe Selbstbestimmung zu ermöglichen.⁶

Bisherige (Modell-)Projekte wurden partiell evaluiert. Grundsätzlich besteht große Einigkeit darüber, dass der Ansatz mit Blick auf die Überwindung individueller Wohnungslosigkeit ein **Erfolgsmodell** ist. Fallstudien bezeugen Wohnbindungsquoten zwischen 80 und 90 Prozent ein Jahr nach Einzug. Im Vergleich zum klassischen Stufenmodell (Abbildung 1) ist Housing First deutlich effektiver darin, Wohnstabilität herzustellen sowie den Gesundheitszustand der Teilnehmenden zu verbessern. Zudem zeigen Studien aus den USA und Großbritannien, dass für HF niedrigere Kosten aufzuwenden sind als für andere Angebote der Wohnungslosenhilfe und der Ansatz Kosten in anderen Bereichen sozialer Versorgung, wie z. B. beim Rettungsdienst, einspart.⁶

Stand der politischen Debatte und Umsetzung in NRW

Im Jahr 2022 gründete sich der Bundesverband Housing First e. V., der sich zum Ziel setzt, den Ansatz selbstfinanziert (auf Grundlage von Spenden) umzusetzen.⁸ Auch staatliche Akteure in Deutschland verfolgen den Ansatz immer stärker. Er wird in fast allen **Bundesländern** zumindest begrüßt und teilweise aktiv gefördert. In einigen Bundesländern befinden sich aktuell Modellprojekte in der Umsetzung (z. B. in Sachsen-Anhalt, Sachsen, Hamburg und Berlin).¹ Einige weitere Projekte haben zentrale Elemente des Ansatzes übernommen, ohne dass sie unter dem Label ‚Housing First‘ laufen.

In **NRW** wird die bedingungslose Versorgung mit Wohnraum aktuell politisch stark diskutiert und priorisiert. Zudem hat sich mit dem Housing-First-Fonds ein engagiertes Projekt etabliert. Das von dem Wohnungslosenmagazin fiftyfifty in Düsseldorf initiierte, NRW-weit aktive Projekt sammelt über den Verkauf von Kunstwerken Geld, das Wohnungslosenhilfeorganisationen als Grundkapital zur Verfügung gestellt wird. Damit nehmen die Organisationen in der Regel Kredite auf, um Wohnungen anzukaufen, die wiederum an Wohnungslose vermietet werden. Die Miete wird meist durch das Jobcenter getragen und zur Refinanzierung der Kredite verwendet. Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW förderte von 2017 bis 2020 die Projektdurchführung und -expansion. Bis Juni 2019 konnten im Förderzeitraum insgesamt 69 Wohneinheiten in 13 Städten akquiriert werden, darunter in Duisburg, Düsseldorf und Köln, aber auch in kleineren Städten wie Langenfeld und Espelkamp.^{9;10}

Bezüglich der Umsetzung des HF-Fonds lohnt ein exemplarischer Blick nach **Dortmund**: Hier konnten Trägerorganisationen mithilfe des Fonds acht Wohnungslosen¹⁰ zu eigenen Mietwohnungen verhelfen. Weitere Anstrengungen scheiterten



Abbildung 1: Das klassische Stufenmodell der Wohnungslosenhilfe im Vergleich zu HF. Eigene Darstellung in Anlehnung an Busch-Geertsema (2014, S. 161)⁷

aber am mangelnden Angebot auf dem Wohnungsmarkt.¹¹ Sechs gemeinnützige Akteure der Wohnungslosenhilfe in Dortmund stehen hinter dem Housing-First-Ansatz und empfehlen ein deutlich entschiedeneres Verfolgen.⁵ Derzeit bemüht sich die Stadt Dortmund mit einer Ausschreibung um einen neuen Anlauf.¹²

Ein Blick auf die Akteurs- und Finanzierungsstrukturen von Modellprojekten in NRW zeigt, dass Land und Kommunen zwar organisatorisch involviert, aber in der Regel nicht finanziell an der Bereitstellung von Wohnungen beteiligt sind (bemerkenswert ist hier der Vergleich zu Finnland, siehe Textbox). Diese Lücke füllt seit 2022 der Landschaftsverband Westfalen-Lippe, ein Kommunalverband in NRW: Investor*innen, freie Träger*innen und Mitgliedskommunen können zwischen 2022 und 2027 im Rahmen eines Förderprojekts finanzielle Zuwendungen im Umfang von insgesamt 6 Millionen Euro für den Neubau, den Erwerb und die Vermietung von Wohnraum im Sinne von HF beantragen.¹³

Housing First in Finnland

Finnland wird in der Auseinandersetzung mit HF oft als Beispiel herangezogen, da der Ansatz hier bereits seit ca. 15 Jahren in einem großen Ausmaß praktiziert wird. Die Verbreitung wurde initiiert von der Y-Stiftung, die selbst Sozialwohnungen baut und vermietet. Die Housing-First-Prinzipien sind zentral in der nationalen Wohnstrategie verankert und Projekte werden durch Förderprogramme finanziell unterstützt. Auf lokaler Ebene konnten viele Kommunen sowie Träger der sozialen Fürsorge für einen schnellen Umbau der Hilfestrukturen im Sinne des Ansatzes gewonnen werden. Dennoch bleibt die flächendeckende lokale Implementierung eine Herausforderung.¹⁴

Verbesserungspotenziale

Der Grundgedanke von Housing First ist zu begrüßen und wird in Deutschland seitens der Entscheidungsträger*innen auf allen Ebenen befürwortet. Zahlreiche Modellprojekte sowie Dialogformate unterschiedlicher Akteure bezeugen den politischen Willen, auch wenn Betroffenenvertretungen die im Nationalen Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit enthaltenen Maßnahmen als zu wenig ambitioniert kritisieren.¹⁵ Bislang scheiterten Projekte häufig an der Umsetzung oder kamen über den Modellcharakter nicht hinaus. Beispielsweise haben die oft kleinen, lokalen Trägerorganisationen wenig Erfahrung und Kapazitäten, als Immobilieneigentümer*innen, ggf. Bau- oder Sanierungsträger*innen und Vermietende zu agieren.¹⁰ In Räumen mit angespannten Wohnungsmärkten konkurrieren sie mit anderen, oftmals finanzkräftigeren Wohnraumnachfragenden. Es muss nach Wegen gesucht werden, dieses strukturelle Ungleichgewicht abzumildern. Einzelne, auf wenige Wohnungen beschränkte, Projekte wirken aufgrund der rapide wachsenden Wohnungslosenzahlen wie der berühmte Tropfen auf dem heißen Stein. Deshalb muss der Ansatz größer gedacht und weiter vorangetrieben werden. Gleichzeitig dürfen die Ziele nicht verwässert werden. Bei der Umsetzung müssen die lokalen Rahmenbedingungen berücksichtigt werden. Allerdings sind die Strukturen der Wohnungslosenhilfe in Deutschland noch nicht vorrangig auf HF ausgerichtet, es fehlt an klaren Richtlinien.

Eine große Stärke der Philosophie hinter dem Konzept ist der Fokus auf das Individuum. Doch auch bei einer Ausweitung des Konzepts ist nicht damit zu rechnen, dass zeitnah alle obdach- und wohnungslosen Menschen individuell erreicht werden können. Selbstverständlich muss Präventionsarbeit weiterverfolgt und deutlich verstärkt werden.

Selbstbestimmt leben in privaten, öffentlichen und halböffentlichen Räumen

Aus unserer Sicht ist noch ein anderes Feld stärker zu berücksichtigen: Solange Housing First nicht flächendeckend etabliert ist, sind wohnungs- und obdachlose Menschen auf andere, sowohl private als auch (halb-)öffentliche Orte und Räume angewiesen, um ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen. Sie haben für Essen und Trinken, Körperpflege und WC-Nutzung, Sicherheit, digitale Teilhabe, Wäsche waschen oder Intimität nicht die schützenden vier Wände einer Wohnung um sich. Viele wohnungs- und obdachlose Menschen sind außerdem auf innerstädtische Räume angewiesen, wenn sie informellen Arbeitstätigkeiten nachgehen und beispielsweise betteln, Pfand sammeln, Straßenmagazine verkaufen oder musizieren.

Mit unserem Forschungsprojekt MaBIs – *Marginalisierte Bevölkerungsgruppen und die solidarische Innenstadt* streben wir eine Transformation von Innenstädten an, die die täglichen Bedarfe und Praktiken marginalisierter Bevölkerungsgruppen mit-

denkt. Gerade der aktuelle Funktionswandel von Innenstädten bietet die Chance, über räumliche Veränderungen nachzudenken, die marginalisierten Menschen ein Leben in Menschenwürde ermöglichen und ihren Lebensalltag erleichtern.

Ziel ist es, die Integration in den Alltag zu fördern – unabhängig davon, ob die Menschen wohnungslos sind oder bereits in einer eigenen Wohnung leben, aber dennoch mit Armut konfrontiert sind. Die solidarische Innenstadt soll allen Menschen die Möglichkeit bieten, lebensnotwendige Bedürfnisse zu befriedigen. Hierbei sind neue Räumlichkeiten denkbar, aber auch ein flexiblerer Umgang mit bereits vorhandenen Strukturen, z. B. mit Blick auf kostenfreie WC-Nutzungen, Zugang zum Internet oder den temporären Schutz vor Hitze und Kälte. Davon unberührt muss das Ziel der eigenen vier Wände weiter oberste Priorität haben.

Mehr Informationen zum Projekt „MaBIs“ finden Sie auf: <https://t1p.de/MaBIs>

Literatur

- ¹ Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (2024): Gemeinsam für ein Zuhause. Nationaler Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit. Berlin. <https://www.bmwsb.bund.de/Webs/BMWSB/DE/themen/stadt-wohnen/nap-gegen-wohnungslosigkeit/nap-gegen-wohnungslosigkeit-node.html> (29.07.2024).
- ² WoBerichtsG – Wohnungslosenberichterstattungsgesetz i.d.F. der Bekanntmachung vom 04.03.2020 (GBl. I S. 437), zuletzt geändert am 05.12.2022 (BGBl. I S. 2160), § 3 Abs. 1 und § 8 Abs. 3.
- ³ Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2024): Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2023 in Nordrhein-Westfalen. Struktur und Umfang von Wohnungsnotfällen. Düsseldorf. https://broschuerenservice.mags.nrw/default/shop/Wohnungsnotfallberichterstattung_2023/0 (30.07.2024).
- ⁴ Lotties, Sarah (2023): Statistikbericht zu Lebenslagen wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen in Deutschland – Lebenslagenbericht. Schwerpunktthema: Statistiken zu Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit in Deutschland. Berichtsjahr 2021. Berlin: BAG Wohnungslosenhilfe e. V. <https://www.bagw.de/de/themen/statistik-und-dokumentation/statistikberichterstattung/uebersicht> (30.07.2024).
- ⁵ bodo e.V.; Diakonie Dortmund und Lünen; Gast-Haus statt Bank e. V.; Grünbau; Soziales Zentrum Dortmund e. V.; VSE NRW e. V. (2023): Wohnungslosigkeit in Dortmund bis 2030 beenden. Was braucht es dafür? Positionen und Handlungsempfehlungen gemeinnütziger Akteure der Wohnungslosenhilfe. Dortmund. https://diakoniedortmund.de/fileadmin/bilder/bilder_news/2023/PositionspapierWohnungslosenhilfe-Dortmund.pdf (28.08.2024).
- ⁶ Pleace, Nicholas (2016): Housing First Guide. Europe. Wien: Neunerhaus. <https://housingfirsteurope.eu/what-is-hf/a-beginners-guide-to-housing-first/> (23.07.2024).
- ⁷ Busch-Geertsema, Volker (2014): Housing First: Die Wohnung als Grundvoraussetzung für weitestgehende Hilfen. In: Keicher, Rolf; Gillich, Stefan (Hrsg.): Wenn

Würde zur Ware verkommt. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 155–178. https://doi.org/10.1007/978-3-658-04443-5_14.

⁸ Bundesverband Housing First e. V. (2023): <https://bundesverband-housingfirst.de/profil/> (29.07.2024).

⁹ fiftyfifty/Asphalt e. V. (o. J.): <https://www.housingfirstfonds.de/2/was-ist-der-housing-first-fonds-nbbsp> (29.07.2024).

¹⁰ Busch-Geertsema, Volker (2020): Evaluation des Housing-First-Fonds NRW. Endbericht im Auftrag des Paritätischen Landesverbandes Nordrhein-Westfalen (Stand Oktober 2020). Bremen. <https://www.giss-ev.de/filestorage/projekte/2020/housing-first-paritaetischer-endbericht.pdf> (29.07.2024).

¹¹ Zoerner, Birgit (2022): Stellungnahme zur Sachstandsbitte der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der CDU-Fraktion und der Fraktion die Linke+ aus der Sitzung des Ausschusses für Soziales, Arbeit und Gesundheit am 01.03.2022. Drucksache Nr.: 23717-22-E1 „Sachstand Housing First“. Stadt Dortmund. [https://rathaus.dortmund.de/dosys/gremrech.nsf/0/0CAA585AB54B0CA9C125880C004A6C04/\\$FILE/Housing+First+Orig.docx.pdf](https://rathaus.dortmund.de/dosys/gremrech.nsf/0/0CAA585AB54B0CA9C125880C004A6C04/$FILE/Housing+First+Orig.docx.pdf) (29.07.2024).

¹² Stadt Dortmund (2023): Eckpunkte zur Ausschreibung des Projekts „Housing First“ (HF) in Dortmund. https://sessionnet.krz.de/dortmund/bi/vo0050.asp?__kvonr=502641 (30.07.2024).

¹³ Landschaftsverband Westfalen-Lippe (o. J.): <https://www.lwl-inklusionsamt-soziale-teilhabe.de/de/housing-first/> (29.07.2024).

¹⁴ Demos Helsinki (2022): A new systems perspective to ending homelessness. <https://demoshelsinki.fi/julkaisut/housing-first-a-new-systems-perspective/> (22.07.2024).

¹⁵ Gehhardt, Alexandra (2024): Lösung nicht in Sicht. In: bodo – das Straßenmagazin, 29.05.2024. <https://bodoev.de/2024/05/29/loesung-nicht-in-sicht/> (30.07.2024).

Herausgegeben durch

ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH

Brüderweg 22–24, 44135 Dortmund
Postfach 10 17 64, 44017 Dortmund

Telefon +49 (0)231 90 51-0
poststelle@ils-forschung.de
www.ils-forschung.de



Redaktion

Cornelia Tippel, Theresa von
Bischopink, Janina Welsch,
Ralf Zimmer-Hegmann

Layout

Silke Pfeifer

Kartografie

Jutta Rönsch

Titelfoto

AdobeStock_334750044

Ausgabe 01/24

ISSN: 2701-3928 (Online)

<https://doi.org/10.58122/fm9m-gh46>

© ILS 2024 – alle Rechte vorbehalten.

ils-forschung

stadt_land_forschung

@ilsforschung@wisskomm.social

ilsforschung